

Beigeordneter Klaus Hebborn

Frau Präsidentin
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Carina Gödecke, MdL
Landtag NRW
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail:
anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/3646

A15, A19

Sitzung des Ausschusses für Schule und Weiterbildung am 13.04.2016
Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN „Gelingende Integration von Flüchtlingen - Ein Integrationsplan für NRW“ (Drucksache 16/11229) sowie Änderungsantrag der PIRATEN-Fraktion (Drucksache 16/11318)

Sehr geehrte Frau Gödecke,

ich danke Ihnen für die Einladung zur Sachverständigenanhörung und für die Möglichkeit, auf der Grundlage des uns zugesandten Fragenkatalogs Stellung zu nehmen. Aus terminlichen Gründen ist mir eine persönliche Teilnahme leider nicht möglich. Dies bitte ich zu entschuldigen.

Vorbemerkung:

Eine der zentralen Aufgaben des Städtetages Nordrhein-Westfalen ist es, die im Grundgesetz und in der nordrhein-westfälischen Landesverfassung garantierte kommunale Selbstverwaltung zu vertreten. Wir nehmen aktiv die Interessen der Städte gegenüber dem Landtag, der Landesregierung und zahlreichen Organisationen wahr. Im Bildungsbereich treten wir nachdrücklich für die Zusammenarbeit von Land und Kommunen im Sinne der staatlich-kommunalen Verantwortungsgemeinschaft ein. Diese sehen wir gerade beim Thema Integration als besonders gefordert an.

Bei der Beantwortung der uns vorgelegten Fragen werden wir uns auf diejenigen Fragen beschränken, denen eine eindeutige kommunale Zuständigkeit oder das Prinzip gemeinsamer staatlich-kommunaler Verantwortung zugrunde liegt.

Zu Frage 1:

Wie kann bereits in den Landeseinrichtungen ein flächendeckendes, frühzeitiges Screening bzw. eine Feststellung der Potentiale der Kinder und Jugendlichen gewährleistet (bzw. verbessert) werden?

Das flächendeckende, frühzeitige Screening bzw. die Feststellung der Potentiale von Kindern und Jugendlichen fallen in die Zuständigkeit der Landes- bzw. Bundesbehörden. Die Kommunen sind als Schulträger bzw. als Träger kommunaler Koordinierungseinrichtungen (wie z.B. Regionaler Bildungsbüros oder Kommunaler Integrationszentren) zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich des Bildungsmanagements und des Bildungsmonitorings darauf angewiesen, dass Screening-Verfahren bzw. Potentialfeststellungen gewährleistet sind bzw. verbessert werden. Die für eine gelingende schulische Bildung notwendigen Bildungsdaten sollten hierbei so früh wie möglich, also möglichst schon bei der Einreise, spätestens aber in den Landeseinrichtungen erhoben werden.

Wie kann sichergestellt werden, dass der Schulbesuch nicht zu lange rausgezögert wird?

Nach dem derzeitigen nordrhein-westfälischen Schulrecht setzt die Schulpflicht von Flüchtlingen und Asylbewerber/innen mit deren Zuweisung zu einer bestimmten Kommune und dem Bestehen eines gesicherten Aufenthaltsstatus ein. Die derzeitige Verteilungssystematik und die nicht ausreichenden Bildungsdaten lassen derzeit eine vorausschauende Planung der kommunalen Schulträger kaum zu. Doch selbst wenn die angestrebten Verbesserungen in diesem Bereich zu einer höheren Planbarkeit führen sollten, setzt die Gewährleistung der kommunalen Beschulungspflicht voraus, dass die Kommunen ihren Aufgaben als Sachaufwandsträger zeitnah nachkommen können.

Die Kommunen müssen finanziell und personell in die Lage versetzt werden, ausreichenden Schulraum zu schaffen. Hierfür ist es nach unserer Auffassung zum einen notwendig, bauordnungsrechtliche Erleichterungen, wie sie für den Bau von Flüchtlingsunterkünften gelten, grundsätzlich auch auf Umbau, Erweiterung und Neubau von Schulgebäuden auszuweiten. Dies ist aus unserer Sicht auch vertretbar, weil Schulbauten im Vergleich zu Flüchtlingsunterkünften ein geringeres Gefahrenpotential aufweisen, da sie nicht der selbstständigen Lebensführung dienen.

Zum anderen halten wir ein Sonderprogramm des Landes für den Schulbau bzw. für die Schulausstattung für notwendig. Die Kommunen müssen in der Lage sein, neue Schulräume einzurichten und das notwendige zwei- oder mehrsprachige Lehr- und Lernmaterial zur Verfügung zu stellen.

Zu Frage 2:

Wie können Angebote für eine erste Sprachbildung für Kinder und Jugendliche organisiert werden, die noch keine Schule besuchen können?

Wir verstehen diese Frage so, dass sie auf Sprachförderangebote für Kinder und Jugendliche abzielt, die einerseits zu alt für den Besuch von Kindertageseinrichtungen sind, für die aber trotz des für den Schulbesuch erforderlichen Alters aus den o.g. Gründen noch keine Schulpflicht besteht. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen ist der Auffassung, dass es sich hierbei um eine offensichtliche Angebotslücke im Bildungssystem handelt, die geschlossen werden muss, wenn die schulische Integration gelingen soll.

Werden in diesem Bereich künftig keine Angebote geschaffen, ist mit einer Überforderung der internationalen Vorbereitungsklassen fest zu rechnen und von einer substanziellen Verzögerung des Übergangs in die Regelklassen, der grundsätzlich nach zwei Jahren erfolgen soll, auszugehen. Eine längere Verweildauer in den internationalen Vorbereitungsklassen als notwendig, würde die schulischen Ressourcen in diesem Bereich zudem zusätzlich verknappen. Weitere Verzögerungen bei der Erfüllung der Schulbesuchspflicht durch die kommunalen Schulträger ließen sich dann nicht vermeiden.

**Inwieweit können Lehrkräfte unter den Flüchtlingen bereits in Erstaufnahmeeinrichtungen einen Beitrag zur außerschulischen Unterrichtung junger Menschen leisten?
Wie könnten Lehrkräfte unter den Flüchtlingen und ihre Fachkenntnisse auch außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen besser eingebunden werden?**

Diese Aufgaben fallen in die Zuständigkeit des Landes. Die Fragen werden daher nicht beantwortet.

Zu Frage 3:

Welchen zusätzlichen quantitativen Bedarf an Lehrkräften sehen Sie gegenwärtig (unabhängig vom Grundbedarf durch absehbar weiteren Zuzug von Flüchtlingskindern)?

Die Ausstattung der Schulen mit Lehrkräften fällt in die Zuständigkeit des Landes.

Erachten Sie über das bisherige Maß hinaus eine weitergehende, flächendeckende personelle Ausstattung mit multiprofessionellen Teams (Sozialarbeiter und Schulpsychologisches Fachpersonal etc.) für Schulen als notwendig?

Die weitergehende, flächendeckende personelle Ausstattung mit multiprofessionellen Teams für Schulen ist angesichts der unterschiedlichen Voraussetzungen und Kenntnisse der Flüchtlinge und Migranten sowie deren vielfach traumatischen Fluchterfahrungen unbedingt notwendig. Wir begrüßen daher Förderprogramme des Landes wie den Erlass „Multiprofessionelle Teams zur Integration durch Bildung“ des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen (MSW) vom 02.02.2016. Der Bedarf an schulischem Ergänzungspersonal (Sozialpädagogen/innen, Schulpsycholog/innen und Dolmetscher/innen) wird zukünftig deutlich steigen. Auch wenn sich die Kommunen je nach örtlichem Bedarf in unterschiedlicher Weise in der Finanzierung des schulischen Ergänzungspersonals mitengagieren, handelt es sich bei dieser Aufgabe unserer Auffassung nach um eine schulische und somit vorrangig Landesaufgabe. Ein stärkeres Engagement der Kommunen kann nur dann erfolgen, wenn sie hierfür Sondermittel zur Verfügung gestellt bekommen.

Wie kann die bedarfsgerechte Personalausstattung von Schulen, insbesondere solche mit hohem Anteil von Schülerinnen und Schüler mit Migrationsgeschichte, organisiert werden?

Wir halten die stärker bedarfsorientierte Personalausstattung von Schulen für dringend notwendig. Insofern unterstreichen wir ausdrücklich die Aussage unter III. im Antrag der Regierungsfractionen, nach der die Notwendigkeit von Integrationsmaßnahmen nicht auf Flüchtlinge beschränkt bleibt, die in Deutschland Schutz suchen, sondern sich auch auf diejenigen erstreckt, die aus anderen Gründen zu uns kommen und auf diejenigen, die sich im Rahmen der EU-Binnenwanderung in Deutschland niederlassen.

Viele Städte stehen bereits seit einigen Jahren vor der herausfordernden Aufgabe der Beschulung von Schüler/innen mit Migrationsgeschichte aus osteuropäischen EU-Staaten. Städte in Ballungsregionen haben die Aufgabe, ohnehin bereits hohe und steigende Zuzugszahlen in Einklang mit den steigenden Aufgaben der schulischen Integration zu bringen. Überdies rechnen wir zukünftig fest damit, dass viele Flüchtlinge und Asylbewerber/innen nach der Zuteilung zu einer Kommune - ohne Anordnung einer Wohnsitzauflage - zeitnah in die Ballungszentren übersiedeln werden. Aus diesem Grund sollte ein angemessener Teil der Personalausstattung von Schulen von den tatsächlichen, möglichst aktuellen Flüchtlings- und Asylbewerber/innenzahlen, abhängig gemacht werden.

Zu Frage 4:

Auf dem „Lehrermarkt“ zeichnet sich ein deutlicher Engpass ab: Welche Maßnahmen, wie z.B. Seiteneinstieg, stärkere Einbindung von Lehramtsstudenten im Bereich der Sprachförderung, Anreizsysteme, Reaktivierung von Pensionären oder ähnliches wären aus Ihrer Sicht sinnvoll?

Die Lehrereinstellung fällt in die Zuständigkeit des Landes. Wir beschränken uns daher auf den Hinweis, dass wir alle Maßnahmen, die die Einstellung von Lehrer/innen unbürokratisch beschleunigen, für sinnvoll halten und daher begrüßen.

Zu Frage 6:

Stehen zur Sprachförderung sowie für den Unterricht in Vorbereitungsklassen, Auffangklassen und internationalen Förderklassen geeignete Unterrichtsmaterialien zur Verfügung? Ist ein einfacher Zugang zur Information zu den entsprechenden Materialien gegeben?

Uns liegen keine Angaben darüber vor, ob entsprechende geeignete Unterrichtsmaterialien zur Verfügung stehen. Wir gehen jedoch davon aus, dass die Sachaufwandsträger ihren Aufgaben ausreichend nachkommen. Die Bewertung des Zugangs zur Information zu den entsprechenden Materialien kann nur durch die betreffenden Lehrkräfte erfolgen. Die Beantwortung dieser Frage fällt somit ebenfalls in die Zuständigkeit des Landes.

Wären Lehrpläne für die Sprachförderung, insbesondere für Vorbereitungsklassen und internationale Klassen hilfreich?

Die Ausstellung von Lehrplänen ist Aufgabe des Landes.

Zu Frage 7:

Wie kann sichergestellt werden, dass ausreichend Ganztagsplätze in der Primar- und in der Sekundarstufe I für alle Kinder und Jugendlichen zur Verfügung stehen, deren Eltern den Besuch einer Ganztagschule wünschen?

Der Ausbau des Ganztagschulsystems wurde bislang von Kommunen, Land und Bund gemeinsam wahrgenommen. Die Bedarfsplanung erfolgt hierbei durch die Kommunen. Diese haben große Anstrengungen unternommen, um für alle Kinder und Jugendlichen, deren Eltern den Besuch einer Ganztagschule wünschen, möglichst wohnortnah Ganztagsschulplätze zur Verfügung zu stellen. Dies gilt vor allem für die OGS im Grundschulbereich. Die Kommunen bemühen sich, bei unerwartet steigenden Bedarfen, unbürokratisch und pragmatisch Hilfe zu leisten. So konnten die Bedarfe in vielen Fällen vollständig abgedeckt werden.

Die verstärkte Zuwanderung von minderjährigen Flüchtlingen und Asylbewerber/innen ist für die Kommunen eine zusätzliche Herausforderung. Die Kommunen sind grundsätzlich gewillt, auch diese Herausforderung anzunehmen, da die kommunalen Schulexperten davon ausgehen, dass Ganztagschulen für das Gelingen der schulischen Inklusion besonders wertvolle Beiträge leisten können. Grundlegende Voraussetzung für bedarfsgerechte Angebote auch in diesem Bereich ist die ausreichende Finanzausstattung der Kommunen durch das Land sowie eine ergänzende finanzielle Unterstützung durch den Bund.

Zu Frage 8:

Was können Schülerinnen und Schüler sowie Eltern zur Integration ins Schulleben beitragen?

Schülerinnen und Schüler sowie Eltern können viel zur Integration in der Schule und darüber hinaus beitragen, sei es durch soziale Aktivitäten in der Schule wie auch durch praktische Hilfen und Unterstützung im Alltag. Seitens der Kommunen wird das Engagement der Schüler/innen und Eltern, die zugleich auch Bürger/innen unserer Städte sind, außerordentlich wertgeschätzt. Ohne das breite und vielfältige Engagement der Zivilgesellschaft, so auch der vielen auf diesem Gebiet tätigen Stiftungen, wäre die Aufrechterhaltung des Leitbildes der „Willkommenskultur“ nicht zu gewährleisten.

Wie kann dieses Engagement unterstützt werden?

Das Engagement von Schüler/innen und Eltern für die Integration ins Schulleben kann durch vielfältige Maßnahmen unterstützt werden. Die Kommunen sind darum bemüht, die vielen ehrenamtlichen bzw. Initiativen an den Schulen und darüber hinaus strukturell einzubinden und organisatorisch wie auch vielfach finanziell zu unterstützen. Hierzu gehören die Finanzierung angemessener Aufwandsentschädigungen genauso wie das kostenfreie Angebot von Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen. Darüber hinaus sollten Schüler- und Elternorganisationen in die regionalen Bildungsnetzwerke und kreisfreien Städte eingebunden werden, um eine Vernetzung ihrer ehrenamtlichen Angebote mit den staatlich-kommunalen Maßnahmen sicherzustellen.

Zu Frage 9:

Welche spezifischen Beiträge kann die Weiterbildung für eine schnelle Integration leisten?

Spracherwerb und Bildung haben für die Integration der Flüchtlinge und Asylbewerber/innen in den Arbeitsmarkt und in die deutsche Gesellschaft eine Schlüsselfunktion. Der Spracherwerb ist hierbei sowohl grundlegende Voraussetzung für erfolgreiche Schul-, Ausbildungs- und Hochschulabschlüsse als auch für alle weiteren Schritte auf dem Weg zu einer erfolgreichen gesellschaftlichen und beruflichen Integration in Deutschland. Gleichzeitig können auch erste Informationen über die Geschichte unseres Landes und über grundlegende Werte unserer Rechtsordnung wie Religionsfreiheit, Toleranz und Gleichstellung vermittelt werden.

Zur Vermeidung von Verzögerungen des Integrationsprozesses ist es notwendig, dass der Spracherwerb bereits zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach der Einreise beginnt. In Nordrhein-Westfalen vergeht oft wertvolle Zeit, die bereits für erste Bildungsmaßnahmen, besonders im sprachlichen Bereich genutzt werden könnte, da die Schulpflicht bekanntlich erst mit der späteren Zuweisung an die Kommunen einsetzt. Die Angebote der Zivilgesellschaft in den Landeseinrichtungen für Flüchtlinge sind als wertvolle Beiträge zur Integration sehr zu begrüßen. Sie müssen aber durch staatliche Maßnahmen verstärkt und, falls nötig, langfristig auch ersetzt werden.

Welche Unterstützung für die Weiterbildungseinrichtungen ist hierfür notwendig?

Angesichts der 2016 erwarteten großen Zahl von Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen ist ein stärkeres Angebot an Sprach- und Integrationskursen unerlässlich. Die von den Kommunen getragenen 138 Volkshochschulen in NRW führen mit fast 50 Prozent den größten Anteil der bundesseitig finanzierten Integrationskurse durch. Sie verfügen über langjährige Erfahrungen in der interkulturellen Arbeit mit Migranten, die von den Kommunen jetzt genutzt werden kann. Um die Qualität der Durchführung der Integrationskurse auch nach dem Anstieg der Teilnehmenden in den Kursen auf dem bisherigen hohen Niveau zu erhalten, ist eine angemessene Entlohnung der Lehrkräfte unabdingbar. Die derzeitige Trägerpauschale des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Höhe von 3,10 Euro pro Unterrichtseinheit und Teilnehmenden reicht bei weitem nicht aus. Aktuelle Berechnungen des Deutschen Volkshochschulverbandes beziffern den notwendigen Zuschuss des Bundes auf 4,40 Euro pro Unterrichtseinheit und Teilnehmenden, um die Lehrkräfte angemessen und auskömmlich zu entlohnen. An den Bund geht daher die Forderung nach einer kostendeckenden Finanzierung der Kurse.

Zu begrüßen ist, dass die Fördermittel des Landes für Basissprachkurse für Flüchtlinge von 500.000 Euro auf 2 Mio. Euro in diesem Jahr erhöht wurden. Es ist aber jetzt schon absehbar, dass für die angemessene Bezahlung des hauptamtlichen Personals und insbesondere bei steigenden Flüchtlingszahlen das Land die Fördermittel für Maßnahmenförderungen weiter anpassen muss.

Ohne eine angemessene und auskömmliche Finanzierung wird sich die bereits festzustellende Abwanderung von Lehrkräften in andere Bildungsbereiche fortsetzen, da dort bessere Rahmenbedingungen geboten werden. Dies könnte die flächendeckende Grundversorgung an qualitativ hochwertigen Sprach- und Integrationskursen durch die Volkshochschulen wegen unzureichender Ressourcen gefährden. Gleichzeitig würden die Wartezeiten zur Teilnahme an den Integrationskursen für die integrationswilligen Zugewanderten erheblich länger werden als bereits jetzt.

Zu Frage 10:

Der große Anteil der Flüchtlinge sind junge Erwachsene, die möglichst schnell eine Bildungs- bzw. Ausbildungsperspektive erhalten sollen. Sind die Regelungen zur Schulpflicht für diese Gruppe eine Hürde beim Zugang zur Bildung?

Nach dem nordrhein-westfälischen Schulrecht endet die (Berufs-) Schulpflicht grundsätzlich mit dem Erreichen der Volljährigkeit. Da viele Flüchtlinge und Asylbewerber/innen jedoch über keine abgeschlossene Bildungs- oder Ausbildungsabschlüsse verfügen und in einem Alter nach Deutschland kommen, das es nicht zulässt, dass sie das deutsche Bildungs- bzw. Schulsystem regulär durchlaufen und es menschlich wie volkswirtschaftlich schädlich wäre, diesen Menschen keine Bildungsangebote zu machen, stellt sich die Frage, wie diese Aufgabe gewährleistet werden soll. Diskutiert werden daher sowohl eine Ausweitung der Schulpflicht unter dem Schlagwort „Verpflichtung zur Integration“, als auch freiwillige Maßnahmen im Bereich der Weiter- bzw. Erwachsenenbildung.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen steht Überlegungen im Hinblick auf Änderungen der Schulpflichtregelungen grundsätzlich offen gegenüber. Im Ausbildungskonsens NRW ist beispielsweise eine Ausweitung über das achtzehnte Lebensjahr hinaus diskutiert worden. Solche Änderungen sollten aber sorgfältig im Hinblick auf rechtliche, organisatorische und auch finanzielle Auswirkungen geprüft werden. Auch andere Instrumente sind denkbar und einzubeziehen. Eine isolierte Schulpflichtausweitung für Flüchtlinge und Asylbewerber dürfte rechtlich kaum möglich und praktisch auch nicht sinnvoll sein.

Welche Zugänge stehen ihnen insbesondere im Bereich der Weiterbildung (Berufskollegs, Weiterbildungskollegs, Weiterbildungseinrichtungen) zur Verfügung?

Für junge Flüchtlinge zwischen 16 und 18 Jahren gibt es derzeit unserer Kenntnis nach nur eingeschränkte Angebote zur Kompetenzfeststellung und Beratung. So können diese grundsätzlich die einjährige internationale Förderklasse am Berufskolleg besuchen, einen Schulabschluss erwerben und im Berufskolleg Orientierung und Beratung durch Berufsberater/innen erhalten. Für junge Flüchtlinge über 18 Jahren besteht derzeit keine dieser Möglichkeiten. Für anerkannte Flüchtlinge über 16 Jahren ist derzeit zwar eine Berufsausbildung grundsätzlich möglich, aber ohne Schulabschluss praktisch nahezu ausgeschlossen. Sie können grundsätzlich Fördermaßnahmen der Berufsagenturen in Anspruch nehmen. Geduldete und gestattete Flüchtlinge über 16 Jahren können ebenfalls eine Ausbildung machen, aber ohne Schulabschluss ist dies praktisch ausgeschlossen.

Der Städtetag Nordrhein-Westfalen begrüßt alle Maßnahmen des Landes, die darauf gerichtet sind, die Angebotslücke im System der beruflichen Ausbildung für Flüchtlinge über 18 Jahren zu schließen. Daher begrüßen wir es, dass das MSW zum Schuljahr 2016/2017 die Einrichtung eines „Förderzentrums für Flüchtlinge“ erprobt. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die zur Verfügung stehenden 500 Teilnehmerplätze nur ein erster Schritt sind und dringend ausgebaut werden müssen.

Die schulische Integration bzw. die Teilhabe an Bildung ist entscheidend für das Gelingen der gesellschaftlichen Integration insgesamt. Die vielbeschworene staatlich-kommunale Verantwortungsgemeinschaft ist gefordert, hierfür die Grundlagen zu schaffen. Die Kommunen sind bereit, ihren Beitrag für das Gelingen der Integration zu leisten. Der Städtetag Nordrhein-Westfalen steht jederzeit als Ansprechpartner für das Land bereit.

Mit freundlichen Grüßen



Klaus Hebborn